



Klagande

NN

Det överklagade beslutet

Centrala studiestödsnämndens
(CSN) beslut den 11 mars 2024

Saken

Omställningsstudiestöd;
arbetsomfattning och återkrav

Överklagandenämndens beslut

Överklagandenämnden avslår överklagandet.

Överklagandenämndens beslut får enligt 47 § andra stycket i lagen om omställningsstudiestöd inte överklagas.

Ärendet

NN ansökte om omställningsstudiestöd, 100 procent av helt stöd, för studier på ett sjuksköterskeprogram under perioden den 2 januari – 12 juni 2023.

CSN beviljade omställningsstudiestöd, 100 procent av helt stöd, under vecka 3 – 22 år 2023.

CSN begärde därefter om kompletterande uppgifter med anledning av att Skatteverket har meddelat att NN haft inkomster från arbete under studietiden.

NN inkom med en skrivelse och anförde bland annat följande. Under februari 2023 har hon erhållit ob-tillägg från januari månad. Hon har alltså inte arbetat under perioden, utan det är ob-tillägget som betalas ut i efterhand. Hon intygar på heder och samvete att hon inte har arbetat under perioden. – NN bifogade lönespecifikation för februari, mars, april, maj och juni 2023 samt kopia av sammanställningar av ersättningar.

CSN begärde därefter ytterligare uppgifter från NN. Av skrivelsen framgår följande. Enligt uppgifter från arbetsgivaren har NN tagit ut fem hela semesterdagar, som utbetalades under perioden den 16 januari – 30 januari 2023. Semesterdagar likställs med arbetad tid och motsvarar i genomsnitt fem procent av heltid under studieperioden. NN har fått beslut om omställningsstudiestöd på 100 procent av heltid. Omfattningen på omställnings-studiestödet får tillsammans med omfattningen

av förvärvsarbete tillsammans högst motsvara heltid. En person som har semester under en anställning där det utgår lön, drabbas inte av något inkomstbortfall. Semesterdagar påverkar därför rätten till omställningsstudiestödet.

NN lämnade därefter följande synpunkter. Det stämmer att hon har tagit ut fem hela semesterdagar, men hon hade inte en tanke att detta skulle påverka hennes rätt till omställningsstudiestöd. Hon erbjuder sig att återbetala fem procent och förlora semesterdagarna.

CSN beslutade därefter att ändra beslutet och beviljade omställningsstudiestöd med 75 procent av helt stöd för vecka 3 – 22 år 2023. CSN beslutade även om återkrav av omställningsstudiestöd om 25 720 kronor, exklusive ränta och expeditionsavgift, som betalats ut för vecka 3 – 22 år 2023, motsvarande mellanskillnaden mellan helt stöd och 75 procent av helt stöd. Av beslutets motivering framgår följande. Den som har helt omställningsstudiestöd får inte förvärvsarbete alls under studietiden. NN har lämnat uppgifter som visar att hon har tagit ut semester, som likställs med förvärvsarbete. Semesterdagarna motsvarar ett genomsnitt på fem procents omfattning under studietiden, vilket även arbetsgivaren har bekräftat. CSN bedömer därför att NN har rätt till 75 procent av helt stöd under perioden. CSN bedömer att NN har arbetat mer än ett flertal timmar för mycket under studietiden, och bedömer att NN därför ska återbetala det omställningsstudiestöd hon fått felaktigt.

NN överklagade beslutet och anförde bland annat följande. Hon anser att beslutet är felaktigt, eftersom beslutet grundas på att hon har tagit ut sparade semesterdagar, som CSN likställer med fem procents arbetsomfattning för perioden. Om CSN anser att semester likställs med arbete, så anser hon att CSN har rätt att återkräva tillbaka fem procent av utbetalt omställningsstudiestöd för vecka 3 – 7, vilket motsvarar 1 285 kronor. Hon har med lönespecifikationer visat hur hon har arbetat/har tagit ut semester under hela den aktuella perioden, och hon ställer sig frågande hur CSN kan sänka hela hennes ersättning med fem procent för hela perioden. Hon ställer sig även frågande till hur CSN kan likställa fem semesterdagar med 26 497 kronor.

CSN överlämnade överklagandet och handlingarna i ärendet samt upplyste om att myndigheten inte funnit skäl att ändra det överklagade beslutet. CSN bifogade även ett yttrande och anförde i huvudsak följande. CSN kan inledningsvis konstatera att NN har arbetat i större omfattning än vad som lades till grund för beslutet om beviljning av omställningsstudiestöd på heltid. NN har inkommit med lönespecifikationer för månaderna februari – juni 2023. Av lönespecifikationen för februari månad 2023 framgår att NN erhållit semestertillägg för perioden 16 januari – 30 januari 2023. CSN har varit i kontakt med NN arbetsgivare NN som meddelat att NN under angiven period tagit ut fem hela semesterdagar. CSN ska i enlighet med bestämmelsen i 6 kap. 2 § CSNFS 2022:5 göra en genomsnittsberäkning av arbetets omfattning under hela studiestödsperioden. Den omständighet att NN endast tagit ut dessa fem hela semesterdagar under januari månad medför således ingen annan bedömning än den som gjorts i det överklagade beslutet. Fem hela semesterdagar likställs med fem hela arbetsdagar motsvarande 8 timmar per dag, vilket sammantaget blir 40 timmars arbete. Utslaget på hela studiestöds-perioden motsvarar detta fem procents arbete under perioden 16 januari – 4 juni 2023. Omfattningen av förvärvsarbetet tillsammans med omfattningen av

omställningsstudiestödet får inte överstiga heltid. Av bestämmelsen i 17 § lagen om omställningsstudiestöd framgår att omställningsstudiestöd kan lämnas på 100-, 75-, 60-, 50-, 40- samt 20 procent av helt stöd. Det medför också att det inte finns möjlighet för CSN att återkräva något mindre än 25 procent, eftersom omställningsstudiestöd inte kan lämnas på 95 procent av helt stöd. Då NN förvärvsarbetat motsvarande fem procent under studiestödsperioden har hon endast rätt till omställningsstudiestöd på 75 procent av helt stöd. CSN anser mot denna bakgrund att överklagandet bör avslås.

NN har beretts möjlighet att lämna synpunkter på CSN:s yttrande, och anförde bland annat följande. Hon var övertygat att omställningsstudiestödet skulle sänkas med fem procent, men inser att CSN sänker beloppet från 100 till 75 procent. Hon visste inte att semesterdagar likställs med arbete, men hon valde att plocka ut semesterdagar i januari 2023, för att säkra sin inkomst. Hon erkänner att hon plockat ut semesterdagar, men hon har inte arbetat en timme under studieperioden. – NN bifogar månadslistor över arbetad tid för 2023.

Överklagandenämnden begärde därefter ett yttrande från CSN:s rättsavdelning, som anförde i huvudsak följande. En studerande som har ett förvärvsarbete under studietiden måste enligt 17 § andra stycket lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd avstå från förvärvsarbetet under den tid och i den omfattning som omställningsstudiestöd ges. Till en sådan studerande får stöd därför lämnas i sådan omfattning att stödet och omfattningen av förvärvsarbete tillsammans uppgår till högst heltid. I förarbetena till bestämmelsen uttalade regeringen att det inte vore rimligt om den som arbetar och samtidigt studerar kan få lön och kompletterande omställningsstudiestöd som tillsammans uppgår till mer än motsvarande heltid. Regeringen ansåg därför att omställningsstudiestöd bör få lämnas endast i en sådan omfattning att omfattningen av omställningsstudiestödet och den studerandes återstående förvärvsarbete tillsammans motsvarar högst heltid (prop. 2021/22:176 s. 225). NN har inkommit med kompletterande uppgifter till ÖKS och bland annat fört fram att det inte stämmer att hon skulle ha haft inkomster från förvärvsarbete under februari och mars 2023. Hon har fått OB och semester-ersättning utbetald i februari. Hon har vidare fört fram att det är orimligt att fem semesterdagar ska påverka ersättningen för en hel termin. Anledningen till att CSN bedömer att NN inte har rätt till helt omställningsstudiestöd är att hon har tagit ut fem dagars semester förlagda under perioden den 16–30 januari 2023. Enligt CSN:s uppfattning innebär semesteruttaget att NN anses ha arbetat i motsvarande fem dagar. Eventuell annan ersättning NN har fått i form av till exempel Ob-tillägg har däremot inte påverkat bedömningen av hennes rätt till omställningsstudiestöd. Av 6 kap. 2 § Centrala studiestödsnämndens föreskrifter och allmänna råd (2022:5) om beviljning av omställningsstudiestöd följer att för en studerande som förvärvsarbetar i olika omfattning under olika delar av en studiestödsperiod beräknas rätten till omställningsstudiestöd enligt 17 § andra stycket lagen om omställningsstudiestöd utifrån arbetets genomsnittliga omfattning under denna period. Även om NN anses ha arbetat endast under en begränsad del av sin studietid ska således en genomsnittlig omfattning av arbetet beräknas för hela studiestödsperioden. Då NN anses ha arbetat motsvarande en vecka av de totalt 20 veckor som studiestödsperioden omfattar, innebär det att arbetet motsvarar i genomsnitt fem procent av heltid. NN har därför inte haft rätt till helt omställningsstudiestöd, utan

enbart till omställningsstudiestöd på 75 procent av heltid. Mot bakgrund av ovanstående gör CSN bedömningen att NN har fått omställningsstudiestöd med för högt belopp på grund av att hon har förvärvsarbetat i en större omfattning än den som lagts till grund för beräkningen av stödet. Enligt 40 § lagen om omställningsstudie-stöd ska därför det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Det har inte framkommit några synnerliga skäl för att avstå från kravet på återbetalning. CSN har därför haft fog för sitt beslut och överklagandet bör avslås.

NN har beretts möjlighet att lämna synpunkter på CSN:s yttrande och har därefter anfört bland annat följande. I juridisk mening ska inte semester likställas med förvärvsinkomst. Förvärvsinkomst avser vanligtvis det belopp som en person tjänar genom arbete. Semester avser en period av ledighet från arbetet, och det är vanligt att arbetstagaren får betalt under semestern. Hon är inte av samma uppfattning som CSN, då hon inte ens befunnit sig på arbetsplatsen, vilket hon även styrkt med bifogade handlingar. Hon har tagit ut semesterdagar i pengar, semesterdagar som hon har arbetat in. – NN bifogar månadslistor över arbetad tid för 2023.

Författningsbestämmelser

Av 17 § lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd framgår följande. Omställningsstudiestödets storlek bestäms i förhållande till omfattningen av den studerandes studier och förvärvsarbete. Omställningsstudiestöd lämnas med

1. helt stöd vid studier på minst heltid,
2. 75 procent av helt stöd vid studier på minst 75 procent men mindre än 100 procent av heltid,
3. 60 procent av helt stöd vid studier på minst 60 procent men mindre än 75 procent av heltid,
4. 50 procent av helt stöd vid studier på minst 50 procent men mindre än 60 procent av heltid,
5. 40 procent av helt stöd vid studier på minst 40 procent men mindre än 50 procent av heltid, och
6. 20 procent av helt stöd vid studier på minst 20 procent men mindre än 40 procent av heltid.

En studerande som har ett förvärvsarbete under studietiden måste avstå från förvärvsarbetet under den tid och i den omfattning som omställningsstudiestöd ges. Till en sådan studerande får stöd därför lämnas i sådan omfattning att stödet enligt första stycket och omfattningen av förvärvsarbetet tillsammans uppgår till högst heltid.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om beräkning av omställningsstudiestödets omfattning.

Av 31 § lagen om omställningsstudiestöd framgår följande. Omställningsstudiestöd beviljas efter ansökan. En studerande får begränsa sin ansökan till att avse endast omställningsstudiebidrag.

Av 39 § lagen om omställningsstudiestöd framgår följande. En studerande som har beviljats omställningsstudiestöd ska till Centrala studiestödsnämnden anmäla en sådan ändring av sina förhållanden som har betydelse för att få omställningsstudiestöd eller för stödets storlek.

Av 40 § lagen om omställningsstudiestöd framgår följande. Om en studerande har fått omställningsstudiestöd felaktigt eller med för högt belopp på grund av att han eller hon har förvärvsarbetat i en större omfattning än den som lagts till grund för beräkningen av stödet, ska det som betalats ut för mycket krävas tillbaka.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket genom oriktiga uppgifter eller genom att inte fullgöra sin uppgifts- och anmälningsskyldighet eller på något annat sätt har orsakat att omställningsstudiestöd lämnats felaktigt eller med för högt belopp, ska det som betalats ut för mycket krävas tillbaka. Detsamma gäller om någon på annat sätt fått stöd felaktigt eller med för högt belopp och insett eller borde ha insett detta.

Om det finns synnerliga skäl, får ett krav på återbetalning enligt första eller andra stycket helt eller delvis avstås.

Av 40 § förordningen (2022:857) om omställningsstudiestöd framgår följande. Med undantag från det som anges i 40 § första stycket lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd ska omställningsstudiestöd som betalats ut med för högt belopp på grund av att omfattningen av förvärvsarbetet varit större än den som legat till grund för beräkningen av stödet enligt 17 § samma lag inte återkrävas om omfattningen endast varit ett fåtal timmar mer.

Centrala studiestödsnämnden får meddela närmare föreskrifter om förutsättningarna för att inte kräva tillbaka omställningsstudiestöd enligt första stycket.

Av 6 kap. 2 § CSNFS 2022:5 framgår följande. För en studerande som förvärvsarbetar i olika omfattning under olika delar av en studiestödsperiod beräknas rätten till omställningsstudiestöd enligt 17 § andra stycket lagen (2022:856) om omställningsstudiestöd utifrån arbetets genomsnittliga omfattning under denna period.

Överklagandenämndens bedömning

Den fråga som ska prövas av Överklagandenämnden, gäller samordning mellan förvärvsarbete och omställningsstudiestöd samt återkrav av omställningsstudiestöd.

Av utredningen i ärendet är klarlagt att NN har beviljats omställningsstudiestöd med helt stöd, men att hon har tagit ut motsvarande fem semesterdagar under perioden den 16 januari – 30 januari 2023. NN har anfört att hennes uttag av semester inte ska jämföras med arbete och att hon har för avsikt att återbetala omställningsstudiestöd, motsvarande fem procent under perioden den 16 januari – 30 januari 2023.

Av lagens förarbeten (prop. 2021/22:176 s. 224–225) framgår:

"Omställningsstudiestöd syftar till att möjliggöra omställning mitt i arbetslivet. Stödet ska förbättra förutsättningarna för vuxna att finansiera studier som kan stärka deras framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Omställningsstudiestödet bör därför lämnas för att bidra till att täcka det inkomstbortfall som blir följderna av minskat arbete till förmån för studier. Den som börjar studera men som inte minskar sitt arbete i motsvarande omfattning drabbas inte av ett inkomstbortfall som står i paritet med studiernas omfattning. Omställningsstudiestöd är ett generöst stöd. Det vore inte rimligt om den som arbetar och samtidigt studerar kan få lön och kompletterande omställningsstudiestöd som tillsammans uppgår till mer än motsvarande heltid. Regeringen anser därför att omställningsstudiestöd bör få lämnas endast i en sådan omfattning att omfattningen av omställningsstudiestödet och den studerandes återstående förvärvsarbete tillsammans motsvarar högst heltid".

Omställningsstudiestödet lämnas för tid, då den studerande bedriver omställningsstudiestödsberättigade studier. Avsikten med stödet är att täcka det inkomstbortfall som blir följderna av minskat arbete. Om den studerande som i detta fall tar ut betalda semesterdagar är det redan mot den bakgrunden att jämföra med att personen återgått i arbete under dessa dagar. Nämnden bedömer därför i likhet med CSN att semesteruttaget om fem dagar medför att NN ska anses ha förvärvsarbetat i motsvarande fem dagar under studieperioden.

Överklagandenämnden konstaterar vidare att enligt 17 § lagen om omställningsstudiestöd lämnas omställningsstudiestöd med helt stöd, 75 procent av helt stöd, 60 procent av helt stöd, 50 procent av helt stöd, 40 procent av helt stöd samt 20 procent av helt stöd, och att något undantag till denna författningsbestämmelse inte finns.

NN, som sökt omställningsstudiestöd med för hela studiestödsperioden, har därmed erhållit semesterdagar som likställs med förvärvsarbete i sådan omfattning under studieperioden att hon vid en genomsnittsberekening, med stöd av CSN:s föreskrift i 6 kap. 2 § CSNFS 2022:5, endast kan beviljas omställningsstudiestöd på nivån med 75 procent av helt stöd. NN har därför inte rätt till omställningsstudiestöd i större omfattning än vad CSN har beslutat.

NN har därmed fått omställningsstudiestöd med för högt belopp, eftersom hon förvärvsarbetat i högre grad än vad som lagts till grund för beräkningen av stödet.

Frågan är därmed om det omställningsstudiestöd som betalats ut med för högt belopp ska återkrävas.

Av förarbetena till 40 § lagen om omställningsstudiestöd (prop. 2021/22:176 s. 246) framgår bland annat följande. "Omställningsstudiestödet har inte någon behovsprövning gentemot egen inkomst på samma sätt som t.ex. finns i studiemedelssystemet (5 kap. 1 § första stycket studiestödslagen). Därmed är den enskilt viktigaste grunden för återkrav inom studiemedelssystemet, att studerande har haft inkomster över inkomstgränserna, inte aktuell inom omställningsstudiestödet. I stället bedömer regeringen det lämpligast att det införs en återkravsbestämmelse

med innebörden att en studerande som har fått omställningsstudiestöd felaktigt eller med för högt belopp på grund av att han eller hon under studietiden har förvärvsarbetat i en större omfattning än den omfattning som lagts till grund för beräkningen av omställningsstudiestöd, kan få återkrav. Ett fåtal timmars extra arbete kommer i praktiken att kunna innebära att rätten till omställningsstudiestöd förändras på ett betydande sätt. Det kan t.ex. vara svårt för en enskild stödmottagare att i vissa fall veta på förhand exakt hur mycket arbete som kommer att bli aktuellt under studietiden. Återkrav bör därför inte vara aktuellt för den som enbart arbetat ett fåtal timmar mer än han eller hon tidigare har anmält till CSN. Belopp som betalats ut felaktigt på grund av arbete i begränsad omfattning under samma tid och omfattning som studier med omställningsstudiestöd bedrivs, bör inte krävas tillbaka. Regeringen anser att bestämmelser om att belopp i vissa fall inte ska krävas tillbaka lämpligen bör finnas på förordningsnivå eller, efter bemyndigande, i föreskrifter av CSN, med stöd av restkompetensen”.

I författningskommentaren till 40 § lagen om omställningsstudiestöd, prop. 2021/22:176 sid. 503 anges följande. ”Första stycket innehåller en bestämmelse om att omställningsstudiestöd ska återkrävas om den studerande har fått stöd felaktigt eller med för högt belopp på grund av att han eller hon har arbetat i en större omfattning än den omfattning som lagts till grund för beräkningen av stödet enligt 17 §. Någon prövning av om den studerande har orsakat eller haft insikt om den felaktiga utbetalningen ska inte göras.”

Det finns inget utrymme för god tro eller likande när det gäller återkrav på grund av att någon arbetat i högre omfattning än vad som angivits i ansökan. Det finns dock möjlighet att inte återkräva för mycket utbetalt omställningsstudiestöd om den studerande endast arbetat ett fåtal timmar under studieperioden.

Överklagandenämnden har, denna dag, i ett vägledande avgörande, dnr. 2024–1367, uttalat att begreppet ett fåtal timmar bör avse förvärvsarbete med en andel som endast motsvarar enstaka arbetade timmar under en studieperiod. Vid bedömningen av om den studerande endast arbetat ett fåtal timmar mer än vad som lagts till grund för rätten till stödet så måste ordalydelsen om ett fåtal timmar bedömas i relation till vad sökanden angett om arbetet i sin ansökan, arbetets omfattning samt studieperiodens omfattning.

NN har angett i ansökan att hon inte ska arbeta alls. Enligt Överklagandenämndens mening är utrymmet för att i en sådan situation underlåta återkrav på grund av att någon ändå arbetat mycket litet. Arbetet om fem dagar under en termin kan inte bedömas som ett fåtal timmar. Detta gäller oavsett om antalet arbetade timmar ställs i relation till studieperiodens omfattning vilket ger en arbetstid om fem procent vid en genomsnittsberäkning över studieperioden. Den av NN genomsnittliga arbetade tiden under studieperioden är därmed inte att anse som ett sådant fåtal antal arbetade timmar som kan medföra att återkrav inte ska ske. NN ska därför i enlighet med 40 § första stycket lagen om omställningsstudiestöd vara återbetalningsskyldig för det som betalats ut för mycket.

Grund för återkrav finns därför. För att återkrav ska kunna efterges krävs att det finns synnerliga skäl, det vill säga ytterst speciella omständigheter. Vad som framkommit i

ärendet utgör, enligt Överklagandenämndens mening, inte sådana omständigheter som kan utgöra synnerliga skäl för eftergift. Överklagandet ska därför avslås.

Robert Dalman

Anders Karlsson

Beslutet har fattats av Eva Gullfeldt, ordförande, Robert Dalman, myndighetschef, samt ledamöterna, Colin Andersson, Olof Edling, Staffan Ingmanson, Gunilla Lavås, Jessica Levin och Helena Söderberg.

Föredragande: Anders Karlsson

Kopia till: CSN och CSN:s rättsavdelning